Eerste Kamer der Staten-Generaal

1

Vergaderjaar 2014–2015

34 031 Wijziging van de Wet op het primair onderwijs en de Wet op de expertisecentra in verband met het regelen van de mogelijkheid een deel van het onderwijs te geven in de Engelse, Duitse of Franse taal

B VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP[1]

Vastgesteld 21 april 2015

1. Inleiding

De leden van de **VVD**-fractie hebben met instemming kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij onderschrijven het belang van de wettelijke mogelijkheid dat kinderen al op jonge leeftijd een basis leggen voor vreemde talen. Zij hebben nog enkele vragen. De leden van de fractie van **D66** sluiten zich bij deze vragen aan.

De leden van de **PvdA**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij hebben nog enkele vragen.

De leden van de **CDA**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van dit wetsvoorstel. Wel hebben zij enkele vragen.

De leden van de fractie van de **SP** hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij hebben nog enkele vragen.

2. Kern en doel

Het leren van een vreemde taal op jonge leeftijd kan een positieve invloed hebben op de cognitieve en taalkundige ontwikkeling van een kind.[2] Dit is met name van belang voor kinderen met een ontwikkelingsachterstand of leerprobleem, waarvoor de Onderwijsraad aparte eindniveaus adviseert. Bovendien is specifiek het buurtaalonderwijs bijzonder nuttig voor diegenen die niet per se een hogere opleiding gaan doen en daardoor vaak binnen een beperktere actieradius later hun werk zullen moeten

[1] Samenstelling:
Holdijk (SGP), Dupuis (VVD), Linthorst (PvdA), Kox (SP), Sylvester (PvdA), Essers (CDA), Engels (D66), Thissen (GL), Nagel (50PLUS), Van Bijsterveld (CDA), Duthler (VVD), Koffeman (PvdD), Kuiper (CU) Schaap (VVD), De Vries-Leggedoor (CDA) *(voorzitter),* Lokin-Sassen (CDA), Backer (D66), Ganzevoort (GL) *(vice-voorzitter),* De Lange (OSF), Koole (PvdA), Sent (PvdA), Vlietstra (PvdA), Van Strien (PVV), Sörensen (PVV), Frijters-Klijnen (PVV), Bruijn (VVD), Gerkens (SP)

[2] Onderwijsraad, «Vreemde Talen in het Onderwijs», 2008.

kst-34031-B
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2015

vinden.[3] Het in het wetsvoorstel aangegeven percentage van de onderwijstijd dat in een vreemde taal kan worden gegeven, is een maximumpercentage, zo stellen de leden van de **VVD**-fractie vast. Het staat scholen vrij om lagere percentages te hanteren. Is de regering niet bevreesd dat vooral op achterstandsscholen gekozen zal worden voor lagere percentages terwijl juist daar de kinderen zitten die deze ontwikkelingsimpuls het hardst nodig hebben, zulks potentieel bijdragend aan een vergroting van een maatschappelijke kloof?

In het alom ondersteunde «rapport Dijsselbloem»[4] werd aangedrongen op betere en meer concrete eindtermen (het «wat») en minder overheidsbemoeienis met het «hoe». Zitten de vreemde talen en het Nederlands voldoende helder en concreet in de kerndoelen en in het toezichtkader van de Inspectie om vergroting van de eerder genoemde maatschappelijke kloof te voorkomen? Welk percentage onderwijstijd in een vreemde taal is in het primair onderwijs een minimum om genoemde kerndoelen te kunnen halen?

Strookt dit met de Europese ambitie dat iedere Europeaan naast de moedertaal tenminste twee vreemde talen zou moeten beheersen?[5] Deze Europese gedachte dat iedere jongere twee vreemde talen naast de moedertaal zou moeten leren was het uitgangspunt van het Nederlands Activiteitenprogramma Moderne Vreemde Talen dat toenmalig Minister van der Hoeven namens de regering uitbracht in 2005. Als concrete vertaling stelde de Onderwijsraad voor: driekwart van de jongere bevolking spreekt in 2019 twee vreemde talen op een niveau waarmee zij zich in de praktijk in uiteenlopende situaties kunnen redden. In termen van het Europees referentiekader (ERK) is dat het B1-niveau.[6]

Hoe staat de regering hier inmiddels tegenover? Wanneer en hoe zal deze ambitie zijn gerealiseerd? Hoe past het onderhavige wetsvoorstel inhoudelijk in dat tijdpad en in het Nederlands Activiteitenprogramma Moderne Vreemde Talen in het algemeen? Hoe wordt daarbij voorzien in een navenante groei van het aantal voldoende geëquipeerde docenten? Welke eisen worden gesteld aan de taalvaardigheid van een docent met betrekking tot de voertaal? Wordt dit meegenomen bij de eisen voor bij- en nascholing in het kader van het in te voeren professionaliseringsregister voor leraren en in het toezichtkader van de Inspectie?

Er zijn onderzoekers die betogen dat jong een vreemde taal leren geen duidelijk voordeel oplevert ten opzichte van het je eigen maken van een vreemde taal op latere leeftijd, zo stellen de leden van de **PvdA**-fractie vast. Onderschrijft de regering deze opvatting? Zo ja, waarom ziet zij dan toch aanleiding om het aanbieden van een deel van de lestijd in een vreemde taal mogelijk te maken? Zo nee, op basis van welk onderzoek bestrijdt de regering deze opvatting?

Invoering van onderwijs in een vreemde taal op de scholen die het betreft, is een ingrijpend besluit. Kan de regering de leden van de **CDA**-fractie inzicht geven in de formele kant van de besluitvorming over eventuele invoering van onderwijs in een van de genoemde vreemde talen? Dient dan ook een besluit genomen te worden over de vraag welk vak of welke vakken het betreft? Of gaat het in beginsel over 15% van de onderwijstijd

---

[3] Onderwijsraad, «Vreemde Talen in het Onderwijs», 2008.
[4] «Tijd voor Onderwijs», Commissie Parlementair Onderzoek Onderwijsvernieuwingen, 2008.
[5] «Witboek voor onderwijs», Europese Commissie, 1995.
[6] Onderwijsraad: «Vreemde Talen in het Onderwijs», 2008; Nederlandse Taalunie: «Gemeenschappelijk Europees Referentiekader voor Moderne Vreemde Talen: Leren, Onderwijzen, Beoordelen», 2006.

in alle vakken die worden aangeboden? Gaat het dan om onderwijs in alle leerjaren van de school of bijvoorbeeld alleen om de bovenbouw? Welke rol spelen de ouders in de besluitvorming? Hoe is de situatie wanneer ouders (c.q. een grote minderheid van de ouders) geen voorstander is van invoering van onderwijs in een vreemde taal? Kan het wetsvoorstel ook zo gelezen worden dat 15% van het onderwijs in één vreemde taal gegeven kan worden, zodat er cumulatief sprake is van 45%?

Is het ook verplicht dat bij invoering van onderwijs in een vreemde taal de betreffende school ook gedegen onderwijs *in* de betreffende taal aanbiedt? Zo nee, zou dit niet moeten gebeuren? En zo ja, kan dit verplicht worden gesteld? Gaat dat dan ten koste van onderwijs in andere vakken? Het lijkt de leden van de CDA-fractie nogal verstrekkend om bijvoorbeeld geschiedenisonderwijs in het Frans aan te bieden voor jonge kinderen zonder dat zij zelf eerst de basisbeginselen van die taal onder de knie hebben.

De leden van de CDA-fractie kunnen zich voorstellen dat jonge kinderen in de fase van hun leerontwikkeling moeite hebben met een bepaald type vak, bijvoorbeeld exacte vakken of juist maatschappij-georiënteerde vakken. Is het bekend wat het belang is van onderwijs in de eigen taal om juist in zulke situaties de eigenlijke inhoud van een vak te begrijpen? Bovendien, niet alle leerlingen zijn goed in talen. Wanneer leerlingen met weinig taalgevoel een deel van het curriculum in een vreemde taal onderwezen krijgen, zullen zij dat deel niet zo goed onder de knie krijgen als de andere leerlingen. Voor leerlingen met bijvoorbeeld meer aanleg voor bèta en technische vakken kan het voorstel een belemmering vormen. Wanneer zij in een vreemde taal leren rekenen, hebben zij meer moeite om de stof te begrijpen. Hun rekentalenten ontwikkelen zich dan wellicht niet zo goed als wanneer zij in het Nederlands onderwijs hadden gehad. Dit terwijl zij later misschien een technisch beroep in Nederland zullen gaan uitoefenen, waar een brede talenkennis niet voor vereist is.

Hoe moet een school ervoor zorgen dat leerlingen die niet of minder goed zijn in talen net zoveel kans hebben de stof te begrijpen als kinderen die hier wel aanleg voor hebben en dat de talenten van de eerste groep niet ondersneeuwen? Onderwijs in een vreemde taal kan zo immers makkelijk het paard achter de wagen spannen zijn. Wordt de lesstof in het vak waarin het onderwijs via een vreemde taal gedoceerd wordt, dan ook geheel of gedeeltelijk in die taal aangeboden?

De leden van de CDA-fractie vragen dit met name vanwege de jarenlange en indringende discussies over taalachterstanden bij allochtone leerlingen die moeite hebben met het volgen van onderwijs in de Nederlandse taal. De leden van de CDA-fractie verwijzen ook naar de recente discussie over de voertaal van het onderwijs in Sint Eustatius. Onderwijs in het Nederlands leek minder goed te werken vanwege het feit dat de voertaal thuis doorgaans Engels is. Is Nederland met dit voorstel, hoe loffelijk het idee erachter ook is, niet bezig een ontwikkeling voor te jonge leerlingen in te zetten die juist in enigszins vergelijkbare situaties als onwenselijk wordt gezien?

3. Achtergronden

Volgens de Onderwijsraad zou het Engels op termijn onderdeel uit moeten maken van de eindtoets basisonderwijs. Deelt de regering deze mening? Zo ja, hoe verhoudt zich dit tot het vrijwillige karakter van dit wetsvoorstel? Graag ontvangen de leden van de **PvdA**-fractie een nadere toelichting.

Eveneens volgens de Onderwijsraad ligt het voor de hand dat, als basisscholen op jongere leeftijd met Engels beginnen, het voortgezet onderwijs niet meer de noodzaak zal voelen te starten op nulniveau. Wat betekent dit voor leerlingen die een basisschool hebben bezocht waar geen onderwijstijd in een vreemde taal werd aangeboden? Blijft het voortgezet onderwijs voor hen toegankelijk? Kan de beheersing van een vreemde taal een aanvullend criterium worden bij de toelating van leerlingen?

Uit onderzoek blijkt dat tweetalig onderwijs een positief effect heeft op de vreemde taal, terwijl er geen nadelige effecten bekend zijn voor de moedertaal. Geldt dit ook voor kinderen die thuis een andere taal spreken dan het Nederlands en zo eigenlijk een derde taal verwerven? Is hier onderzoek naar gedaan? Welk onderzoek is dit?

De regering geeft aan dat in het onderzoek in Nederland naar de effecten op het Nederlands, de aantallen te klein waren om dit met zekerheid vast te stellen. Is de regering bereid dit effect te onderzoeken bij scholen die een deel van hun lestijd in een vreemde taal gaan aanbieden?

De leden van de **CDA**-fractie hebben voorts vragen over de kwaliteit van onderwijs in een vreemde taal. Het vraagt het nogal wat van docenten om in een vreemde taal basisschoolkinderen te onderwijzen in verschillende vakken. Tijdens de behandeling van dit wetsvoorstel in de Tweede Kamer is al opgemerkt dat op dit moment een tekort bestaat aan leraren Duits op de middelbare school. Het kan lastig zijn voor een basisschool om leraren te vinden die én vloeiend een vreemde taal spreken én bevoegd zijn les te geven op basisscholen. Is niet het risico aanwezig dat jonge leerlingen onderwezen worden in een vak in een vreemde taal dat op onvoldoende niveau gedoceerd wordt en – oneerbiedig gezegd – een soort koeterwaals leren dat vervolgens weer moet worden afgeleerd? Zelfs universiteiten worstelen soms met het niveau van de vreemde taal (Engels) waarin onderwezen wordt. Daar gaat het dan om het onderwijzen van studenten die minder makkelijk de taalkundige beperktheden en fouten van een docent overnemen. Worden leerlingen op het speciaal onderwijs niet overvraagd met onderwijs in een vreemde taal, al is het gedeeltelijk? Hoe wil de regering ervoor (laten) zorgen dat, indien scholen in deze sector onderwijstijd in een vreemde taal aanbieden, dit niet ten koste gaat van de leerlingen die dit niet aankunnen?

Wordt er op dit moment tijd besteed aan vreemde talen op de pabo? En zo ja, is dat voldoende voor een docent om Engels als voertaal te hanteren bij het geven van andere vakken? Zijn er op dit moment überhaupt leraren basisonderwijs die bevoegd zijn om onderwijs in een vreemde taal te verzorgen? Ook is onlangs een rapport verschenen waaruit blijkt dat afgestudeerden van de pabo zelf niet tevreden zijn over het niveau van het Engels dat zij onderwezen hebben gekregen op de pabo. Voorstelbaar is daarom dat scholen die onderwijstijd in een vreemde taal willen aanbieden in het begin veel moeite moeten steken in het vinden van een geschikte docent of docenten zullen moeten bijscholen.

Wanneer een school ervoor kiest om een deel van de lessen in een vreemde taal te geven zal dit enige investeringen van de school vergen. De regering heeft dit tijdens de behandeling van het wetsvoorstel erkend. De school moet leraren aantrekken die niet alleen de desbetreffende vreemde taal beheersen, maar deze ook zodanig vloeiend kunnen spreken dat zij een vak als geschiedenis of rekenen kunnen onderwijzen. Wanneer een school dergelijke leraren niet kan aantrekken, moet de school de huidige leraren bijscholen. Dit heeft natuurlijk financiële consequenties. Heeft dit financiële gevolgen voor de ouders in de vorm van hogere

ouderbijdragen of kan dit dat hebben? Zal het niet zo zijn dat extra investeringen door scholen voor het aanbieden van onderwijs in een vreemde taal ertoe leiden dat dit vooral benut zal worden door scholen met leerlingen uit financieel meer draagkrachtiger gezinnen? Denkt de regering aan het op korte termijn verplicht stellen van onderwijs gegeven in een andere taal aan de scholen waarom het gaat?

Het aanbieden van tweetalig onderwijs wordt, zo lezen de leden van de **SP**-fractie, beargumenteerd vanuit het feit dat Nederlands geen globaal gesproken taal is en dat het daarom goed is om vloeiend een andere taal te spreken. Het Engels wordt al op vele middelbare scholen aangeboden als tweetalig onderwijs. Er is onderzoek geweest naar de taalontwikkeling in het Engels en de conclusies zijn dat het Engels inderdaad beter wordt gesproken dan wanneer het in het reguliere onderwijs wordt aangeboden. Die conclusie lijkt een open deur. Wanneer een leerling drie jaar lang tijdens de lessen Engels moet spreken en aanhoort, dan is het logisch dat het Engels zich beter ontwikkelt. Ook geven onderzoeken aan dat kinderen uit het tweetalig onderwijs slimmer zijn. De regering stelt nu voor dat ook tweetalig onderwijs in het Duits en het Frans mogelijk gemaakt dient te worden.

Taal is, in de ogen van de leden van de SP-fractie, een enorm belangrijk middel om het leerproces goed te doen verlopen. Communicatie, expressie, gelaagdheid van woorden, het vraagt een finesse om taal goed te beheersen. Juist de diepgang van het onderwijs komt tot zijn recht door de taal. Voor alle niveaus in het onderwijs is het goed gebruik van taal van groot belang om de leerling voor te bereiden op de samenleving. Het Nederlands van leerlingen die op de middelbare school komen, is beperkt. De woordenschat is klein, het gebruik van spreekwoorden, gezegdes en uitdrukkingen laag. Goed lezen is een uitdaging en begrip van tekst, nuances en synoniemen is laag. Om taal te begrijpen en taalvaardig te zijn is het van groot belang dat het Nederlands als moedertaal goed ontwikkeld is. Is de regering dit met de leden van de SP-fractie eens?

Met teveel gemak wordt door diverse voorstanders van tweetalig onderwijs gezegd dat de taalvaardigheid van het Nederlands niet wordt aangetast door tweetalig onderwijs. Gedegen onderzoek ontbreekt echter. Waarom heeft de regering er niet voor gekozen eerst langjarig onderzoek te doen naar de taalontwikkeling in de moedertaal bij tweetalig onderwijs? Op dit moment loopt de pilot op een aantal basisscholen. De pilot is gestart in 2014 en loopt nog tot en met 2019. Waarom heeft de regering de uitkomsten hiervan niet afgewacht?

De ervaringsdeskundigen die de leden van de SP-fractie hierover gesproken hebben, inclusief docenten Engels, waren zeer terughoudend. De leerlingen die van het tweetalig onderwijs onderbouw in de bovenbouw komen, hebben inderdaad een lagere woordenschat Nederlands dan de andere leerlingen. De leden van de SP-fractie hebben grote zorgen over deze ontwikkeling, maar de regering kennelijk niet. We hebben het hier nu over het tweetalig onderwijs in het voortgezet onderwijs, waar leerlingen al met een magere ontwikkeling van de Nederlandse taal binnenkomen. Juist dat baart de meeste zorgen. Op een dergelijk jonge leeftijd al tweetalig onderwijs te krijgen, kan niet anders dan dat de taalontwikkeling van de moedertaal wordt aangetast. Maar niet alleen dat, ook de uitleg en het begrip van andere vakken komen in het gedrang.

Maar er gebeurt nog iets anders met dit wetsvoorstel. Daar waar tweetalig onderwijs gegeven wordt, gaat het met name om de leerlingen die meer uitdaging kunnen gebruiken. Dat betekent dat in het primair onderwijs de

ene leerling dit wel aankan en de andere niet, zeker niet bij kinderen van allochtone afkomst waar het gebruik van de eigen taal al tot leerproblemen leidt. Dat betekent dat er in het primair onderwijs een tweedeling zal ontstaan tussen de leerlingen. Dit introduceert dus differentiatie in het primair onderwijs. Is de regering dit met de leden van de SP-fractie eens? Is de regering een voorstander van differentiatie in het primair onderwijs? Zo ja, is het dan logisch om op deze wijze de differentiatie te organiseren?

Als laatste hebben de leden van de SP-fractie vragen over de motivatie van het voorstel. De regering bepleit tweetalig onderwijs in het primair onderwijs omdat «er zo kansen gecreëerd worden voor banen met een internationaal karakter». Kan de regering aangeven dat dit nu een probleem is? Heeft de regering onderzoeken waaruit blijkt dat Nederland het vanwege de taalachterstand slecht doet? De ervaring van de leden van de fractie van de SP is juist dat wij in het buitenland altijd geprezen worden vanwege onze ruime taalkennis. Kan de regering aangeven welk probleem hiermee wordt opgelost? En hoe groot dit probleem is, dat een onzekere toekomst voor de Nederlandse taalvaardigheid rechtvaardigt?

4. Uitwerking bij algemene maatregel van bestuur

Bij algemene maatregel van bestuur wordt het percentage van de onderwijstijd vastgesteld dat per schooljaar in de Engelse, Duitse of Franse taal kan worden gegeven. Dit percentage wordt voorlopig gesteld op 15, zo lezen de leden van de **VVD**-fractie. In de memorie van toelichting geeft de regering aan in de toekomst wellicht ruimte te zien voor ophoging van dit percentage. Kan de regering aangeven welk tijdpad zij daarbij voorziet en welke criteria zullen worden gehanteerd? Is de regering bereid om te zijner tijd de algemene maatregel van bestuur ook aan de Eerste Kamer voor te leggen?

Bij algemene maatregel van bestuur wordt een nadere uitwerking gegeven aan het percentage van de onderwijstijd dat per schooljaar in de Engelse, Duitse of Franse taal kan worden gegeven. De regering stelt dat er nu wordt gedacht aan een percentage van 15. Het is echter eenvoudig mogelijk bij algemene maatregel van bestuur te regelen dat 50% of meer van de onderwijstijd op basisscholen niet meer in het Nederlands wordt gegeven. De leden van de **CDA**-fractie vragen de regering of een dergelijke ingrijpende verandering van ons onderwijsstelsel niet regeling bij wet behoeft.

5. Overig

De leden van de **VVD**-fractie hebben nog een aanvullende vraag. De Tweede Kamer heeft de regering bij de motie-Straus[7] verzocht om in overleg te treden met onderwijsinstellingen in de grensregio die reeds actief zijn op het gebied van buurtaalonderwijs, samen met hen een plan van aanpak te ontwikkelen om buurtaalonderwijs in Nederland een impuls te geven en de Kamer hierover nog voor de zomer te informeren. Is de regering bereid hierover ook de Eerste Kamer te informeren?

[7] Kamerstukken II 2014/15, 34 031, nr. 13.

De leden van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap zien de reactie van de regering – bij voorkeur zo spoedig mogelijk – met belangstelling tegemoet.

De voorzitter van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
De Vries-Leggedoor

De griffier van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
Bergman